



# Osallisuus, palaute, seuranta

## Kuntien liikuntatoimien nykykäytännöt

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2014:4

Johanna Pauku



# Osallisuus, palaute, seuranta

## Kuntien liikuntatoimien nykykäytännöt

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2014:4

Johanna Paukku



Opetus- ja kulttuuriministeriö / Undervisnings- och kulturministeriet  
Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan osasto / Kultur-, idrotts- och ungdomspolitiska avdelningen  
PL 29 / PB 29  
00023 Valtioneuvosto / Statsrådet

<http://www.minedu.fi>  
<http://www.minedu.fi/OPM/julkaisut>

Taitto / Ombrytning: Erja Kankala, opetus- ja kulttuuriministeriö

ISBN 978-952-263-261-6 (PDF)  
ISSN-L 1799-0343  
ISSN 1799-0351 (PDF)

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja /  
Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2014:4

## Sisältö

<u>Tiivistelmä</u>	<u>4</u>
<u>Sammandrag</u>	<u>6</u>
<u>1 Johdanto</u>	<u>8</u>
<u>2 Osallisuus</u>	<u>10</u>
2.1 Neuvostot ja valtuustot	10
2.2 Eri ikäryhmien huomiointi	11
2.3 Liikuntapaikkarakentaminen	12
2.4 Liikuntajärjestöjen toiminnan tukeminen	13
2.5 Muut osallistamiskeinot	13
2.6 Osallistamisen ongelmat	14
<u>3 Palaute</u>	<u>16</u>
3.1 Palautekanavat	16
3.2 Palautteen käsittely	17
<u>4 Seurantatiedot</u>	<u>18</u>
4.1 Itse kerätyt seurantatiedot	18
4.2 Valmiiden aineistojen käyttö	19
4.3 Seurantatietojen käsittely ja hyödyntäminen	19
<u>5 Johtopäätökset</u>	<u>21</u>
<u>Lähteet</u>	<u>23</u>
<u>Liite 1. Teemahaastattelun runko</u>	<u>24</u>

## Tiivistelmä

Tässä raportissa tarkastellaan kuntien liikuntatoimien hyviä käytäntöjä osallistamisessa sekä palaute- ja seurantatietojen käsittelyssä. Raporttia varten haastateltiin kahtatoista liikunnan viranhaltijaa yhdestätoista kunnasta. Haastateltavat valittiin niistä kunnista, jotka olivat saaneet erittäin hyvät pisteet TEAviisari-aineistossa liikuntaan liittyvästä osallistamisesta sekä seurannasta ja tarveanalyysistä. Haastattelut tehtiin puhelimitse teemahaastatteluina. Raportti on aineistolähtöinen ja kuvaa kuntien viranhaltijoiden näkemyksiä aihealueista.

### Osallistaminen

- Osallistamista pidetään pääosin hyödyllisenä
  - Osallistamalla voidaan tehostaa julkisten tilojen ja palveluiden käyttöä
  - Osallistamisen koetaan lisäävän tyytyväisyyttä ja vähentävän ilkivaltaa
- Osallistaminen vaatii erityistoimia
  - Joillakin ryhmillä ja yksilöillä on huonot edellytykset osallistua julkiseen päätöksentekoon
  - Ilman erityistoimia osallistamisesta hyötyvät vain yksittäiset aktiivit
  - Jos vähän liikkuvia ja ei-kiinnostuneita halutaan osallistaa, kunnan on oltava oma-aloitteinen
- Osallisuus on vaikuttamista yhteisiin asioihin
  - Osallistamiseen kuuluu suunnittelu ja päätöksenteko
  - Osallistamisella on aina konkreettinen lopputulos
- Tietoa onnistuneista osallistamistavoista tulee koota yhteen ja levittää kuntiin

### Palaute

- Koko kunnallishallinnon kattavat sähköiset palautejärjestelmät ovat yleistymässä
- Palautteiden vaikuttavuus vaihtelee
  - Yksittäisen palautteen vaikuttavuus riippuu reagointitarpeesta
  - Toiminnan kehittämistä koskevien palautteiden vaikuttavuus vaihtelee sen mukaan, kuinka toteuttamiskelpoiseksi vastaanottaja palautteen kokee
  - Palautetta käytetään perustelutietona kuntajohdolle ja -päättäjille.

### **Seurantatiedot**

- Seurantatietoja kerätään kunnissa runsaasti
- Julkisia seurantajärjestelmiä tarvitaan lisää
  - Olemassa olevia vertailujärjestelmiä pidetään erittäin hyödyllisinä
  - Kunnat haluavat lisää vertailutietoja alueittain ja ajallisesti
  - Julkisten järjestelmien avulla kansallisten aineistojen koonti helpottuu
- Seurantatietojen hyödyntäminen on vähäistä verrattuna tuotetun tiedon määrään
  - Hyödyntäminen painottuu kunnallisen liikuntahallinnon tärkeyden perusteluun
  - Hyödyntäminen suunnittelussa, valmistelussa ja arvioinnissa on vähäistä
  - Jatkuva perustelu vie resursseja kehittämiseltä
- Hankkeiden avulla voi päästä irti perustelukierrosta
  - Näkyvän liikuntahankkeen kautta voi saada nopeasti konkreettisia tuloksia
  - Poikkihallinnollisuus jakaa kustannuksia useammalle hallinnonalalle
  - Hanketyöllä voi edistää liikuntamyönteistä ja hyvinvointilähtöistä ajattelua kunnallishallinnossa

## Sammandrag

Rapporten kartlägger god praxis inom motion och idrott i kommunerna vad gäller dels ökad delaktighet, dels behandlingen av information som omfattar respons och uppföljning. Tolv ämbetsinnehavare inom motion och idrott i elva kommuner intervjuades för rapporten. De personer som intervjuades valdes ut på basis av att de hade fått mycket goda poäng i TEAviisari-materialet, dvs. satsningarna på ökad delaktighet inom motion och idrott samt uppföljningen och behovsanalysen. Intervjuerna gjordes i form av temaintervjuer per telefon. Rapporten bygger på materialet och beskriver hur tjänsteinnehavarna i kommunen ser på respektive temaområde.

### Ökad delaktighet

- Man anser att ökad delaktighet i de flesta fall är nyttigt
  - Genom ökad delaktighet kan man effektivisera användningen av offentliga utrymmen och offentlig service
  - Ökad delaktighet upplevs så att den ger ökad tillfredsställelse och minskar på vandalism
- Ökad delaktighet kräver specialåtgärder
  - Somliga grupper och individer har dåliga förutsättningar att delta i offentligt beslutsfattande
  - Utan specialåtgärder är det bara enskilda aktiva som drar nytta av ökad delaktighet
  - Om man vill satsa på ökad delaktighet för personer som rör på sig lite och är ointresserade måste kommunen vara initiativkraftig
- Delaktighet handlar om att påverka gemensamma angelägenheter
  - Ökad delaktighet bygger på planering och beslutsfattande
  - Ökad delaktighet har alltid ett konkret slutresultat
- Kunskap om sätt som främjar ökad delaktighet ska sammanställas och spridas i kommunerna

### Respons

- Elektroniska system för respons håller på att bli vanligare
- Responsens effekthet varierar
  - Effekten hos en enskild respons beror på reageringsbehovet
  - Effekten hos den respons som omfattar utvecklandet av verksamheten varierar beroende på i vilken mån mottagaren upplever att responsen går att genomföra
  - Responsen används för kommunledningen och – beslutsfattarna som en motor för att motivera beslut och åtgärder.



## **Uppföljningsinformation**

- I kommunerna samlar man in mycket uppföljningsinformation
- Man behöver mer offentliga uppföljningssystem
  - Existerande system för jämförelser betraktas som mycket nyttiga
  - Kommunerna önskar få mer jämförelseinformation som omfattar ett specifikt område och en viss period
  - Med offentliga system blir det enklare att sammanställa nationellt material
- Utnyttjandet av uppföljningsinformationen är anspråkslöst när man jämför med mängden producerad information
  - Utnyttjandet sammankopplas framför allt med att motivera hur viktig den kommunala motions- och idrottsförvaltningen är
  - Utnyttjandet är anspråkslöst inom planering, inom det förberedande arbetet och inom utvärderingen
  - Att man hela tiden måste motivera minskar resurserna för utvecklingsarbetet
- Projekten hjälper upp situationen när man vill satsa mindre på motiveringarna
  - En synlig idrotts- eller motionshobby resulterar snabbt i konkreta resultat
  - Sektorövergripande administration fördelar kostnaderna mellan flera förvaltningsgrenar
  - Projektarbete främjar tänkande som baserar sig på ett positivt förhållande till motion och idrott i kommunerna. Samma gäller tänkande som baserar sig på välbefinnande.

# 1 Johdanto

Tässä raportissa eritellään kuntien liikuntatoimen nykytilaa ja hyviä käytäntöjä kuntalais-  
ten osallistamisen, asiakaspalautteiden ja seurantatietojen hyödyntämisen näkökulmista  
sekä näiden teemojen yhtymäkohdista. Raportti on koottu aineistolähtöisesti. Siten se  
kuvaava kuntien viranhaltijoiden näkemyksiä liikuntatoimen käytännöistä raportin aiheista.  
Tutkijan rooli on ollut lähinnä koota eri kuntien viranhaltijoiden ajatuksista kokonaisku-  
vaa, mutta mukana on myös pohdintaa. Näkökulmat pohdinnoissa ovat aihealueittain: 1.)  
osallisuuden edistäminen ja syventäminen, 2.) asiakaspalauteprosessien systematisoiminen  
ja 3.) seurantatietojen hyödyntäminen paikallisesti valmistelussa ja suunnittelussa sekä  
valtakunnallisten synergiaetujen hakeminen. Raportin tarkoitus on edesauttaa kuntien  
liikuntatoimien yhteisen tietopohjan rakentamista ja edistää tiedolla johtamisen periaatet-  
ta liikunnan julkisella sektorilla.

Raporttiin on haastateltu puhelimitse 11 kunnasta 12 liikuntatoimen viranhaltijaa.  
Kaikki haastateltavat olivat johtavassa tai esimiesasemassa. Teemahaastattelun runko näkyy  
liitteessä 1. Haastattelut kestivät 25—50 minuuttia. Haastateltaville lähetettiin teema-  
runko ennen haastattelua, jotta he pystyivät halutessaan perehtymään aihealueisiin ennen  
puhelin keskustelua. Haastattelurunko ja tarkentavat kysymykset hioutuivat haastattelujen  
myötä, mutta perusteemat pysyivät samoina. Haastattelukunnat valittiin Terveiden ja hy-  
vinvoinnin laitoksen tuottaman TEAviisarin tietojen perusteella. Mukaan valittiin kuntia,  
jotka olivat saaneet sekä osallisuuden että seurannan ja tarveanalyysin osalta huippupis-  
teet. Siten tämä raportti kuvaa tilannetta niissä kunnissa, joissa raportin aihealueet ovat  
keskimääräistä paremmassa tilassa. Aineistoon pyrittiin valitsemaan erikokoisia kuntia  
ja kaupunkeja mahdollisimman monesta maakunnasta. Alkuperäinen noin 20 kunnan  
joukko supistui 11:en kuntien virkamiesten vaikean tavoitettavuuden ja lopulta aineiston  
kylläntymisen vuoksi. Haastattelupaikkakuntien perustiedot ovat taulukossa 1.

Taulukko 1. Haastattelupaikkakuntien perustiedot

Haastattelupaikkakuntia yhteensä	11 (8 maakuntaa)
Haastatteluja yhteensä	12
Haastattelupaikkakuntien tiedot	
- Alle 20000 asukasta	2
- 20000–50000 asukasta	6
- 50000–100000 asukasta	0
- Yli 100000 asukasta	3
Haastattelukuntien TEAviisari-pisteet	
- Seuranta ja tarveanalyysi	81–100 pistettä
- Osallisuus	83–100 pistettä

Tällä hetkellä kuntaliitokset vaikuttavat merkittävästi suomalaisen yhteiskunnan kehittymiseen. Kuntarakenteen muutos näkyi haastatteluissa huolena tulevaisuudesta. Joissakin kunnissa oleellinen kysymys on, kuinka palvelut tullaan ylipäättään järjestämään. Toinen merkittävä trendi oli, että useat haastateltavat näkivät aloitteiden määrän lisääntyneen. Aloitteita tehdään kunnissa paljon juuri liikunta-aiheista. Haastateltavat pohtivat muutoksen pääasialliseksi syyksi määrätietoisesti läpinäkyväksi kehitetyn päätöksenteon. Haastateltavat arvioivat, että päätöksenteko on tuotu lähemmäs kuntalaisia, mikä kannustaa aloitteiden tekoon. Toisaalta taas jotkut haastateltavat kritisoivat runsasta aloitteiden määrää, sillä niiden koettiin olevan utopistisia ja työläitä käsitellä. Näiden ristiriitaisten näkemysten johdosta onkin syytä miettiä, onko lisääntynyt aloitteiden määrä merkki avoimesta päätöksenteosta vai entistä kaukaisemmaksi koetusta kuntabyrokratiasta.

## 2 Osallisuus

Osallistaminen on noussut viime vuosina tärkeäksi yhteiskunnalliseksi keskustelunaiheeksi. Näkemys siitä, että kansalaisilla on oikeus vaikuttaa suoraan itseään koskeviin asioihin, on voimistunut. Myös suunnittelun, hallinnon ja päätöksenteon läpinäkyvyyttä ja avoimuutta pidetään tärkeinä. Wennbergin (2009) mukaan yhteiskunnassa on meneillään perustavanlaatuinen ajattelu- ja toimintatapojen muutos. Tässä muutoksessa keskeistä julkisen liikunnankin kannalta ovat esimerkiksi yhteisöllinen oppiminen, päätöksenteon läpinäkyvyys, käyttäjäkeskeisyys ja informaation ja julkaisemisen vapaus. Osallistamisessa on kyse siitä, että kuntalaiset ovat virkamiesten ja kuntapoliitikkojen rinnalla yhdenvertaisina toimijoina vuorovaikutuksessa ja suunnittelussa. Pelkkä kuntalaisten kuunteleminen ja asiakaspalauteprosessi eivät enää riitä.

Haastattelujen perusteella kuntalaisten osallisuuden edistämisen voi kuntien liikunta-toimessa jakaa kahteen eri muotoon: perustoimintaan integroituneeseen ja hankemuotoiseen osallistamiseen. Osallistaminen liikuntatoimen perustyössä koskee tällä hetkellä esimerkiksi erilaisten käyttäjäryhmien kuuntelemista ja ottamista mukaan toiminnan suunnitteluun. Myös useisiin hankkeisiin liittyy osallistamisen elementtejä, kun uusien toimintamallien kehittämistyöhön kaivataan tavallisten kuntalaisten tai joidenkin tiettyjen ryhmien näkökulmaa. Useimmin osallistaminen liittyy liikuntapaikkarakentamiseen ja yhteistyöhön urheiluseurojen kanssa.

Monet kunnat eriyttävät osallistamista esimerkiksi ikäryhmittäin. Eriyttämiseen saattaa johtaa vaatimus tasa-arvon toteutumisesta, tai se voi tulla luonnollisesti osana suunniteltua toimenpidettä tietylle ryhmälle tai asuinalueelle. Erilaisia ryhmiä, joita voi osallistaa päätöksentekoon, ovat esimerkiksi lapset, nuoret, työikäiset, vanhukset, opiskelijat, maahanmuuttajat, perheet, koulujen oppilaat ja henkilökunta, liikuntalaitosten asiakkaat, tietyn asuinalueen asukkaat ja kolmannen sektorin toimijat. Kolmannesta sektorista läheimpiä toimijoita kuntien liikuntatoimille ovat urheiluseurojen edustajat.

Osallistamiseen liittyy ennakkoluuloja. Yksi niistä on, että kuntalaisten ottamisesta mukaan suunnitteluun ja toteuttamiseen ei ole hyötyä, sillä toiveita ei voida kuitenkaan toteuttaa. Siten koko osallistamisprosessi olisi vain ylimääräinen rasite. Kuitenkin monet haastateltavat toivat ilmi, että aloitteet ja toiveet ovat yleensä täysin toteuttamiskelpoisia. Lisäksi niiden toteuttaminen palvelee tyypillisesti suurta käyttäjäjoukkoa. Todellisuus ei siis tue arkikäsitystä osallistamisen vaivalloisuudesta.

### 2.1 Neuvostot ja valtuustot

Useimmissa haastatelluissa kunnissa oli nuorisovaltuusto, vanhusneuvosto ja vammaisneuvosto. Neuvostojen perustamisen taustalla on ajatus siitä, että jokaisella on oikeus olla

mukana päättämässä itseään koskevista asioista ja tulla kuulluksi. Valittujen elinten kautta pyritään siihen, että heikommassa asemassa olevienkin mielipiteet ja näkemykset saadaan esiin. Näiden valittujen asiantuntijaryhmien hyödyntäminen päätöksenteossa on erittäin vaihtelevaa. Neuvostojen ja valtuustojen toiminnassa täytyy ottaa huomioon myös niiden eksklusiivinen luonne. Vaikka neuvostojen tarkoituksena on se, että tietyn ryhmän ääni pääsee kuuluviin, ne eivät konkreettisesti osallista montaa kuntalaista päätöksentekoon. Riskinä on myös se, että neuvostojen vallankäyttö on vain näennäistä. Tuolloin erityiset neuvostot on perustettu vain tavan vuoksi, eikä niillä ole mahdollisuutta vaikuttaa itseään koskeviin asioihin. Tällainen toiminta turhauttaa ja vesittää luottamusta lähidemokratiaa kohtaan.

Tyypillisesti neuvostot antavat lausuntoja ja suosituksia tärkeiksi katsomistaan asioista, tekevät aloitteita ja järjestävät tapahtumia. Usein neuvostoilla on myös valtuudet nimittää edustajiaan lautakuntiin. Monesti neuvostojen toiminta liikuntapalvelujen suuntaan on kuitenkin yksisuuntaista. Neuvostoilta ei välttämättä erikseen pyydetä mielipiteitä tai niitä ei oteta tasaveroisiksi toimijoiksi mukaan suunnitteluun. Tuolloin toiminnasta puuttuu osallistamiselle ominainen vastavuoroisuus. Poikkeuksiakin löytyy. Joillakin paikkakunnilla esimerkiksi pyydetään säännöllisesti vammaisneuvostolta näkemyksiä liikuntapaikkarakentamisen esteettömyydestä. Muita konkreettisia toimia vastavuoroiseen työskentelyyn ovat esimerkiksi edustajat erilaisissa suunnittelu- ja työryhmissä. Neuvostojen edustajat saattavat olla jopa mukana strategian työstämisessä. Joillakin paikkakunnilla on käytössä yhteiset palaverit neuvostojen ja liikuntatoimen kesken. Jossain mukana palavereissa ovat myös kunnanvaltuustot. Tällaiset vuorovaikutusmenettelyt ovat haastateltujen mukaan hyviä ja toimivia käytäntöjä.

## 2.2 Eri ikäryhmien huomiointi

Eri ikäryhmien osallistaminen laajemmin kuin nuorisovaltuuston tai vanhusneuvoston avulla oli haastattelujen perusteella melko harvinaista. Useimmiten osallistaminen liittyi johonkin projektiin tai rakentamiseen. Alle kouluikäisten lasten osallistamista tuli ilmi vain yhdessä haastattelussa. Kyseisessä kunnassa oli kerätty päiväkotijärjestelmän lasten ajatuksia lähiliikuntapaikan uudistamisesta. Ideointi tapahtui piirustusten avulla. Peruskouluikäisiä ja sitä vanhempia nuoria sen sijaan osallistetaan kuntien liikuntatoimissa monin tavoin. Ikäryhmistä juuri nuorten osallistaminen oli haastatteluiden perusteella kaikkein yleisintä ja keinot monipuolisimmat. Lasten ja nuorten mielipiteitä kartoitetaan erityisesti juuri lähiliikuntapaikkojen kunnostamisen tai rakentamisen yhteydessä. Kyseessä voi olla joko koulunpihan uudistaminen tai asuinalueen lähiliikuntapaikka. Keinoina on käytetty muun muassa piirustuksia, keskusteluja, kaupunkikokouksia tai alueellisten vaikuttajaryhmien kokoontumisia. Joskus mukana koulupihojen suunnittelussa ovat olleet myös lasten vanhemmat.

Nuoret pääsevät monella paikkakunnalla vaikuttamaan muutenkin liikuntatoimen palveluihin. Usein esimerkiksi ohjattua liikuntaa kehitetään lasten ja nuorten toiveiden mukaan. Kouluissa voi järjestää lapsille ja nuorille vaikuttamispäiviä tai toteuttaa yhdessä päättäjien kanssa keskustelutilaisuuksia. Joissakin kunnissa olikin käytössä ”Nuoret kunta- palveluja arvioimassa” -menetelmä (katso esim. Gretscher & Kauniskangas 2012). Lisäksi kunnilla saattaa olla oma tiedotus- ja aloitekanava nuorille.

Haastattelussa ei tullut ilmi montaa erityiskeinoa työikäisten ihmisten osallistamiseksi liikuntatoimessa. Perheiden osallistamisen esimerkit liittyivät kouluun ja siten pääosin sivistystoimeen. Joskus vanhempia osallistetaan mukaan lasten koulupihojen suunnitte-

lun. Toinen esimerkki oli liikunnallisten vanhempainiltojen järjestäminen. Haastateltavan mukaan toiminnallisuus parantaa vanhempainiltojen vuorovaikutusta. Muutoin työikäiset saavat ottaa osaa sellaisin keinoin, jotka ovat kaikille avoimia. Näitä ovat esimerkiksi asukkaiden kaupunkikokoukset ja keskustelu- tai kommentointitilaisuudet. Työikäisiä ei ole siis millään tapaa suljettu pois osallistamisesta. Kenties työikäisiä pidetään tällä hetkellä kunnallishallinnossa sellaisena ikäryhmänä, joka ei tarvitse erityistoimia tullakseen kuulluksi.

Ikäihmisten kohdalla tyypilliseksi tavaksi vanhusneuvoston lisäksi haastateltavat mainitsivat vertaisohjaajatoiminnan. Vertaisohjaajien vetämässä liikunnassa osallisuuden edistäminen voi toteutua luonnollisesti, kun ohjaaja kuuluu jo valmiiksi samaan porukkaan. Siten esimerkiksi toiminnan kehittäminen tapahtuu yhdessä suunnitellen. Lähes kaikissa haastattelukunnissa oli käytössä tai tulossa seniorikortti, joka oikeuttaa alennuksiin tai ilmaisiin käyttövuoroihin liikuntalaitoksissa. Usein seniorikortti oli tullut käyttöön vanhusneuvoston aloitteesta.

## 2.3 Liikuntapaikkarakentaminen

Kuntien liikuntahallinnon toiminta-alueet ja organisaatiomuodot ovat Suomessa hyvin vaihtelevat. Haastattelujen perusteella liikuntapaikkarakentaminen ja -kunnostaminen nousivat selvästi osallistamiskeinojen osalta yleisimmäksi toimialueeksi. Liikuntapaikkarakentamisen yhteydessä on nykyään erittäin yleistä käyttää osallistavan suunnittelun menetelmää. Osallistamisen liikuntapaikkarakentamisessa voi luokitella kahteen tapaan: pinnalliseen ja syvälliseen. Pinnallisessa tavassa asukkailla on jonkinlaisia mahdollisuuksia vaikuttaa rakentamiseen, kun taas syvällisemmässä osallistamisessa asukkaita otetaan aidosti mukaan suunnitteluprosessiin ja heillä on päätösvaltaa.

Pinnallisen osallistamisen keinoja liikuntapaikkarakentamisessa ja -kunnostamisessa ovat esimerkiksi tiedotustilaisuudet ja asukkaiden kuulemis- ja kommentointitilaisuudet. Näissä tilaisuuksissa paikallisilla on mahdollisuus kommentoida yleensä jo valmiiksi tehtyjä suunnitelmia. Asukkaat eivät siis pääse osallistumaan suunnitteluun kokonaisvaltaisesti, tasaveroisinä työryhmän jäseninä alusta alkaen. Myös erilaisia kyselyjä ja esimerkiksi liikuntalaitoksissa kerättyjä kirjallisia ideoita voi pitää pinnallisena osallistamistapana. Niistä puuttuu kommunikatiivisuus. Vaikka liikuntapalvelut ovat olleet aloitteellisena osapuolelta ja pyytäneet ideoita, asiakas ei saa kokemusta kuuntelemisesta ja juuri hänen ideansa harkitsemisesta.

Syvälliseen osallistamiseen kuuluu aito vuorovaikutus. Joissakin kunnissa esimerkiksi lähiliikuntapaikkojen tai ulkoilureittien rakentaminen ja kunnostus suunnitellaan yhdessä lähialueiden asukkaiden ja paikallisten kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Työtapojen monipuolistamisessa on vielä kehitettävää, sillä haastatteluissa esille nousi vain pari esimerkkiä. Nämä olivat työpajatoiminta ja internetpohjainen, avoin ja julkinen vuorovaikutusmenettely (esim. otakantaa.fi). Liikuntatoimet pyrkivät ottamaan mukaan suunnitteluun erityisesti tulevia käyttäjiä ja paikallisia asiantuntijoita. Yleensä mukaan otetaan lähialueiden asukkaat esimerkiksi paikallisen asukas yhdistyksen tai vanhempainyhdistyksen kautta. Lisäksi urheiluseurat tai jotkin muut kolmannen sektorin asiantuntijat osallistuvat toimintaan. Joissakin tapauksessa neuvotellaan ja suunnitellaan myös liikunta-alan yrittäjien tai muiden elinkeinoelämän toimijoiden kanssa.

Haastateltavat pitivät tärkeänä sitä, että osallistava suunnittelu etenee ripeästi konkreettiseksi aikaansaannokseksi. Suunniteltujen kokonaisuuksien tulee palvella jo niitä suunnitelleita henkilöitä. Jos esimerkiksi suunnittelussa mukana olevat oppilaat eivät ehdi alakouluaikaanaan nauttia uudesta koulupihasta, on koko menetelmä ollut turha. Osallis-

tamiseen liittyy kiinteästi idea siitä, että ”omasta” aikaansaannoksesta pääsee nauttimaan. Tämä myös lisää osallistuneiden sitoutumista. Osallisuuden avulla esimerkiksi uuden koulunpihan koettu omistajuus siirtyy oppilaille, minkä johdosta oppilaat käyttävät paikkaa vastuullisemmin. Haastatteluissa korostui näkemys, että ulkoliikuntapaikkojen suunnittelussa on helpompi huomioida käyttäjät kuin sisäliikuntatilojen rakentamisessa. Kuitenkin myös sisäliikuntatilojen osalta nousi hyviä kokemuksia liikuntaseurojen osallistamisen suhteen. Esimerkiksi jäähalleilla on pystytty toteuttamaan toimisto- tai varusteiden säilytystiloja seuroille. Sisäliikuntatilojen suunnittelussa osallistamisen parasta antia saattavatkin olla pienet ja yksinkertaiset, mutta arjen sujumista helpottavat ratkaisut.

## 2.4 Liikuntajärjestöjen toiminnan tukeminen

Liikuntajärjestöjen osallistaminen päätöksentekoon oli toinen liikuntatoimen osa-alue, joka erottui haastatteluista. Seurayhteistyöhön on monia eri tapoja, ja myös siinä erottui haastatteluissa pinnallisempia ja syvempiä tapoja. Opiskelijakaupungeissa urheiluseurojen lisäksi yliopisto- ja ammattikorkeakouluopiskelijoiden liikuntajärjestöt pystyvät yleensä osallistumaan vuorovaikutusmenettelyihin. Joidenkin kuntien käytännöt seurayhteistyössä kuitenkin muistattavat enemmän tiedotusta kuin osallistamista. Vuorovaikutteiset tilaisuuDETkin ovat mahdollisia. Tällöin tilaisuudessa käsitellään liikuntatoimen ajankohtaisten aiheiden lisäksi myös asioita seurojen aloitteesta.

Useimmissa haastatteluissa mainittiin tiloja ja käyttövuoroja tai avustustenjakoa koskevat palaverit. Usein käyttäjäpalaverit tai seurafoorumit ovat säännöllisiä ja niitä pidetään 1–4 kertaa vuodessa. Palavereiden sisältö ja vuorovaikutteisuus vaihtelevat paljon. Useissa kunnissa on myös seuraväkeä edustava neuvottelukunta. Näiden toimintatavat poikkeavat toisistaan suuresti. Isoissa kaupungeissa seuraneuvottelukunnilla saattaa olla paljon käsiteltäviä asioita yhteistyössä liikuntatoimen kanssa ja niiden rooli on hyvin toiminnallinen.

Liikuntatoimi ja seurat voivat suunnitella toimintaa yhdessä. Yhdessä haastattelussa kerrottiin esimerkiksi vuosikalenterin työstämisestä yhdessä. Toisessa kunnassa oli suunnitteilla seuraneuvottelukunnan tilalle paikkakunnan kaikkien kolmannen sektorin toimijoiden yhteinen vuorovaikutteinen toimielin. Eräällä kunnalla vuorostaan on käytäntönä pitää kehityskeskusteluja avustusta saaneiden seurojen kanssa niin, että keskusteluun osallistuu yksi tai useampi seura. Yhteistyötä seurojen kanssa voi muutenkin eriyttää, ja isommissa kaupungeissa lajiryhmittäin pyörivät vuorovaikutusmenettelyt ovat yleisiä.

Useat haastateltavat korostivat seurayhteistyön tärkeyttä. Vuorovaikutusmenettelyt parantavat luottamusta liikuntatoimeen kohtaan ja edistävät tyytyväisyyttä. Ehtona tälle on kuitenkin se, että seurat pääsevät tuomaan esiin omia ajankohtaisia asioitaan ja ongelmiaan. Osallisuuden määritelmän kannalta kyseessä on yhteisöllinen oppiminen, joka poikkeaa suuresti aiemmasta asiantuntijaperusteisesta suunnittelukeskeisyydestä.

## 2.5 Muut osallistamiskeinot

Haastateltavien mukaan osallistamisen pitäisi olla osa normaalia jokapäiväistä toimintaa. Se vaatii suoraa yhteistyötä kuntalaisten kanssa ja tulemista esiin byrokratian kiemuroiden takaa. Etenkin pienten kuntien viranhaltijoille suorat asiakaskontaktit ja henkilökohtaiset keskustelut kuntalaisten kanssa olivat merkittäviä. Tärkeitä elementtejä suorissa yhteydenotoissa ovat luottamus viranhaltijaa kohtaan ja aloitteellisen kuntalaisen rohkeus nostaa esiin kenties epäkohtiakin kunnallishallinnosta. Suorat yhteydenotot eivät kuitenkaan ole kaikille kuntalaisille luonteva tapa osallistua yhteisiin asioihin.

Kuntien reuna-alueiden asukkaiden äänen kuulumattomuus päätöksenteossa huolestuttaa viranhaltijoita. Kuntaliitosten yhteydessä onkin pyritty erilaisten toimenpiteiden avulla huolehtimaan lähidemokratian jatkuvuudesta. Toimina on käytetty esimerkiksi ideariihä, palaverieita ja muita paikallisia tapahtumia. Silti etenkin haja-asutusalueiden asukkaiden mukaan saaminen on iso ongelma. Joissain tapauksissa kunnille myönnettävää yhdistymisrahaa on pystytty käyttämään myös liikuntatoimen kehittämisen hyväksi, esimerkiksi lähiliikuntapaikkojen rakentamisessa.

Yhtenä tiedotuskeinona pienehköissä kunnissa ja kaupungeissa on ollut tiivis yhteistyö paikallislehden kanssa. Lehtijuttujen avulla pystytään kertomaan epäbyrokrattisella tavalla ajankohtaisista liikunta-asioista. Joissakin tapauksissa on myös kerrottu siitä, kuinka asukkaat ovat osallistuneet esimerkiksi lähiliikuntapaikan suunnitteluun. Tämän on koettu lisäävän asukkaiden tyytyväisyyttä ja luottamusta liikuntatoimeen kohtaan. Yhteistyötä paikallismedian kanssa ei kuitenkaan voida pitää varsinaisesti osallistamisen edistämisenä, sillä se ei ole vuorovaikutteista ja anna kuntalaisille vaikuttamismahdollisuuksia.

Muita liikuntatoimessa osallistettuja ryhmiä aiemmin mainittujen ikäryhmien lisäksi ovat maahanmuuttajat. Maahanmuuttajista tosin nousi esimerkki vain yhdestä kunnasta, jossa osallistaminen on info- ja keskustelutyypeistä tulkkien avustuksella. Oleellista on kuitenkin asiakkaiden oma-aloitteinen kohtaaminen esimerkiksi maahanmuuttajien palvelukeskuksissa.

## 2.6 Osallistamisen ongelmat

Kaikkein suurimmaksi ongelmaksi osallistamisen suhteen haastateltavat kokivat vähän liikkuvien äänen saamisen kuuluviin. Kuinka osallistaa niitä, jotka eivät ole kiinnostuneet koko asiasta? Yhdessä kunnassa tähän ongelmaan oli otettu ennakkoluuloton lähestymistapa: jos kuntalainen ei tule meidän luoksemme, me menemme kuntalaisen luo. Kunnassa on toteutettu haastatteluja ja kyselyitä jalkautumalla niiden ryhmien arkiympäristöihin, joilta tarvitaan mielipiteitä. Nuoria voi kohdata esimerkiksi skeittipaikoilla ja ostoskeskuksissa. Huonokuntoisten iäkkäiden mielipiteen saa kuuluviin vaikkapa kotisairaanhoidon tai palvelukeskusten kautta. Tällaiset asiakas kohtaamiset tosin vaativat resursseja. Esimerkikkokunnassa toiminta toteutetaan yhteistyössä oppilaitosten ja kotisairaanhoidon kanssa, jolloin työvoima koostuu osin opiskelijoista. Menetelmien osalta haastatteluissa tuli ilmi, että iäkkäiden osallistaminen sähköisten ja internetpohjaisen järjestelmien kautta saattaa olla vaikeaa. Nuorille taas internet on luonteva lähiympäristö, jossa voi ottaa kantaa.

Muutamissa haastatteluissa mainittiin ongelmaksi pienet resurssit. Pienissä kunnissa vastassa ovat inhimilliset resurssit, kun liikuntatoimella on kenties vain yksi työntekijä, jolla saattaa olla myös muita toimialavastuita. Jos päivittäisiltä perustoiminnoilta ei riitä aikaa toiminnan kehittämiseen, saattaa olla vaikeaa ottaa käyttöön uusia, yksinkertaisia keinoja. Arkikäsite osallistamisesta on, että se on kallista ja aikaa vievää. Tämä ei kuitenkaan yleensä käytännössä pidä paikkaansa. Osallistaminen vaatii uusien keinojen kehittämisen lisäksi lähinnä muutosta toimintakulttuurissa ja johtamisen prosesseissa (Wennberg 2009).

Lähes kaikki haastateltavat kuvasivat kehittämiskohdista kysyttäessä kunnallisen liikuntatoimen tilaa ylipäättään. Yhtenäinen mielipide oli, että kunnissa on vielä paljon tehtävää ajattelun ja yleisen ilmapiirin muuttamisessa liikuntamyönteisemmäksi ja hyvinvointilähtöiseksi. Myönteiseen asenteeseen osallistamista kohtaan täytyy edelleen tehdä töitä myös liikuntapuolella. Jotkut haastateltavat toivat ilmi, että osa virkamiehistä saattaa ajatella, että kuntalaisten kuunteleminen vain hankaloittaa omaa työtä. Osallistaminen ei saisi olla



viranhaltijasta kiinni. Myös esimerkiksi työntekijöiden vaihtuminen saattaa vaikeuttaa toimintaa olennaisesti. Kuntien liikuntatoimien työtä täytyisikin kehittää säännönmukaisemmaksi jatkuvuuden kannalta. Jatkuvuuden ja osallistaminen onnistumisen kannalta tärkeää on se, että suunnitelmat viedään päätöksentekoon ja käytäntöön. Osallistaminen on turhaa, ellei liikuntatoimi huolehdi konkreettisten tulosten näkymisestä. Myös rutinoituminen ja kokeilunhaluttomuus ovat esteitä osallisuuden edistämiseksi. Monet viranhaltijat korostivat onnistuneiden osallistamiskokemusten lähteneen juuri ennakkoluulottomista kokeiluista.

## 3 Palaute

Kuntien palautejärjestelmät ovat rakenteiltaan hyvin erilaisia. Suurimmalla osalla haastelluista kunnista oli selkeä toimintatapa asiakaspalautteille, mutta ei erillistä sähköistä järjestelmää. Parilla paikkakunnalla oma järjestelmä oli jo käynnissä tai kehitteillä. Palautteet ohjautuvat asianosaisille viranhaltijoille useimmiten monien eri kanavien kautta. Isoissa kaupungeissa asukkaiden on vaikea hahmottaa kunnallishallintoa ja esimerkiksi julkisten tilojen tai palveluiden omistajuuksia. Tämä on asiakkaiden kannalta hankalaa, sillä annettu asiakaspalaute saattaa kiertää hallinnossa väärältä ihmiseltä toiselle, ja palautteeseen reagointi kestää. Myös työntekijöiden kannalta tällainen viestien epäselvä kulku on rasittavaa.

### 3.1 Palautekanavat

Tyypillisimmin liikuntatoimeen tulevat palautteet koskevat liikuntapaikkoja ja -laitoksia ja vaativat nopeaa reagointia. Usein palautteet ovat pienimuotoisia, asiakkaan arjen sujuvuutta helpottavia ratkaisuja, jotka on yksinkertaista toteuttaa. Välitön palaute annetaan henkilökohtaisesti tavatessa, puhelimitse tai sähköpostin kautta. Avoimessa ja läpinäkyvässä toimintakulttuurissa välitöntä palautetta on helppoa antaa ja ottaa vastaan. Pienillä paikkakunnilla henkilökohtaisesti annettu palaute on erittäin tärkeää.

Haastateltujen joukosta löytyi vain pari esimerkkiä systemaattisista sähköisistä palautejärjestelmistä. Sähköisten palautejärjestelmien avulla pystytään rekisteröimään palautteiden vastaanotto ja käsittely. Myös arkistointi on automaattinen. Järjestelmät toimivat siten apuna seurantatietojen keräämisessä ja ideaalitilanteessa suunnittelun tukena. Sähköisissä järjestelmissä palautteet arkistoidaan samaan paikkaan, jolloin palautteenantokanavalla ei ole merkitystä. Järjestelmä voi myös kertoa kuntalaisille, kun palaute on viranhaltijan käsittelyssä, palautteeseen on vastattu tai palautteen perusteella on tehty toimenpiteitä. Systemit voivat olla avoimesti seurattavia, mikä parantaa kunnallishallinnon läpinäkyvyyttä. Sähköiset palautejärjestelmät tulevat varmasti yleistymään lähivuosina. Nyt rakennettavien systeemien hyviä ja huonoja puolia kannattaa tarkkailla ja jakaa aktiivisesti, jotta tulevaisuudessa mahdollisimman monessa kunnassa olisi sekä asiakkaiden ja viranhaltijoiden kannalta toimiva palautejärjestelmä.

Palautetta kerätään sekä jatkuvasti että kohdennetusti toimintojen tai aikajaksojen mukaan. Kuntalaiset voivat antaa jatkuvasti palautetta yleensä internetsivujen kautta, liikuntalaitosten palautelaatikoiden tai vastaavien kautta ja sähköpostitse. Sähköinen palautteenanto on yhä yleisempää. Monessa kunnassa internetsivujen kautta tulevaa palautetta hallinnoi yksi henkilö, joka ohjaa viestit oikeille henkilöille. Joidenkin kuntien liikunta-toimella on myös omat Facebook-sivut, joiden kautta palautetta käsitellään julkisesti ja yhdessä keskustellen. Myös erilaisten sähköpostilistojen kautta voi antaa palautetta ja kes-

kustella. Palautetta voi yleensä antaa myös nimettömänä. Myös paikallislehtien mielipide- ja tekstiviestipalstoja seurataan aktiivisesti mahdollisia palautteita silmälläpitäen. Samaten paikallislehden kautta liikuntatoimi pystyy informoimaan ja pyytämään palautetta ajankohtaisista asioista. Yksi haastateltava kertoi, että heidän kunnassaan lehtijuttu kuntalaisten osallistamisesta liikuntapaikkaprojektiin edisti myönteistä ilmapiiriä.

Palautetta voi kerätä myös kohdennetusti tietyistä toiminnoista tai tietyiltä ajanjaksoilta. Useissa haastatteluissa mainittiin, että kaikkien tapahtumien yhteydessä on tapana kerätä palautetta. Palautetta voi pyytää joko yleisesti kunnan liikuntapalveluista tai kyseisestä tapahtumasta ja sen kehittämistä. Toinen tärkeä toiminto, josta kerätään palautetta, on kunnan ohjatut liikuntaryhmät. Palautetta voi rohkaista antamaan jatkuvasti, tai sitä voi pyytää palautekyselyinä esimerkiksi lukuvuoden lopussa. Ohjaajien rooli palautteen välittäjinä on tärkeä, ja toiminnan kehittäminenkin saattaa olla heidän vastuullaan. Palautteen kerääminen auttaa myös tilastoinnissa, jos palautekyselyssä pyydetään taustatietoja vastaajasta. Palautteen kautta saadaan uusia ideoita ja liikuntatarjontaa kehitetään toiveiden mukaiseksi mahdollisuuksien mukaan.

Yksi virallisen palautteen muoto on kuntalaisaloitteet. Useiden haastateltavien mukaan aloitteet ovat lisääntyneet viime vuosina huomattavasti. Jotkut pitivät muutosta merkinä avoimesta päätöksentekokulttuurista, joka rohkaisee ihmisiä ottamaan kantaa päätöksentekoon. Osa oli sitä mieltä, että aloitteet ovat usein epärealistisia, mutta ne on pakko ottaa käsittelyyn. Siten ne vain teettävät lisätyötä. Aloitteiden lisääntymisen johdostakin sähköisten järjestelmien kehittäminen ja käyttöönotto olisi tarpeen. Julkinen palautejärjestelmä antaisi ihmisille paremmat edellytykset antaa palautetta ja vaikuttaa. Yksittäisten ihmisten ei tarvitsisi käydä keskustelua liikuntapalveluiden tilasta vain viranhaltijoiden kanssa tai aloitteiden avulla, vaan prosessi olisi matalan kynnyksen osallistumista, johon useimpien kuntalaisten olisi helppo ottaa osaa.

### 3.2 Palautteen käsittely

Palautetta käsitellään monesti rutiininomaisesti. Kunnissa voi olla sovitut aikarajat, joiden sisässä palautteenantajille tulee vastata. Palautteita käsitellään muiden ajankohtaisten asioiden ohessa myös työpaikkakokouksissa. Akuutteihin palautteisiin esimerkiksi liikuntapaikkojen toimintaa häiritsevistä tekijöistä reagoidaan heti. Haastateltavat kertoivat, että tavallisesti palaute koskee pieniä, arkisia asioita, joiden järjestäminen hoituu helposti ja ilman suuria kuluja. Sen sijaan syvällisempään palautteeseen ja kehittämisehdotuksiin suhtaudutaan vaihtelevasti. Palaute saatetaan esimerkiksi ”ottaa tarkasti huomioon suunnittelussa ja toteutuksessa”. Palautteiden konkreettinen lopputulos oli haastatteluissa hankala hahmottaa, sillä käsittely on erittäin tilannesidonnaista. Selvää kuitenkin on, että palautteet ohjaavat jossain määrin toiminnan kehittämistä. Kehittämistä koskevien palautteiden vaikuttavuus vaihtelee sen mukaan, kuinka toteuttamiskelpoiseksi vastaanottaja palautteen kokee. Joissakin kunnissa liikuntapalveluissa on käytössä tilaaja-tuottaja-malli. Yhden kunnan osalta käytäntö olikin, että tilaajapuoli käsittelee palautteet tuottajien kanssa.

Yleisimmin haastateltavat mainitsivat palautteen merkityksen perusteluna poliitikoille. Palautteiden kautta kunnallispäättäjät saavat viitteitä siitä, mitä mieltä palveluista ollaan. Liikuntatoimi voi käyttää palautteita perusteluna uusien liikuntapaikkojen tarpeelle tai henkilöstöresursseille. Myös yhteiset palaverit viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden välillä rakentavat ilmapiiriä ja lisäävät tietoa liikunnan hyödyistä.

## 4 Seurantatiedot

Seurantatietojen hyödyntäminen suunnittelussa ja päätösten valmistelussa on jossain määrin puutteellista. Useissa kunnissa saatetaan käyttää paljon aikaa ja energiaa omien seurantatietojärjestelmien kehittämiseksi. Eräs haastateltava pohti, että kaikissa kunnissa ei varmasti olla tietoisia kaikista tällä hetkellä olemassa olevista julkisista järjestelmistä. Kaikkien toimijoiden kesken jaettu ja helposti saatavilla oleva tieto olisi kaikkien osapuolten etu. Jotkut haastateltavat korostivatkin kansallisten, vertailtavien aineistojen tärkeyttä. Seurantatietojärjestelmille on tarvitsijoita, joten olemassa oleva tieto tulisi olla jossain helposti saatavilla ja koottuna. Seurantatietojen hyödyntämisessä oleellista on tiedon ja sen tarvitsijan kohtaaminen. Suunnittelua ja päätöksentekoa varten tietoa täytyy muokata, jalostaa ja tiivistää. Ongelma näyttää olevan, että tietoa tuotetaan ylen määrin, mutta sitä ei osata käyttää.

### 4.1 Itse kerätyt seurantatiedot

Seurantatietojen kerääminen kuntien liikuntapalveluissa on tällä hetkellä pääasiassa rutiininomaista. Kaikissa kunnissa kerätään käyttäjätietoja liikuntapaikoilta ja -laitoksista. Näiden tietojen kerääminen ja arkistointi tapahtuu laskureiden tai varausjärjestelmien, kuten Timmin tai LEEVIN, kautta. Kehitettävänä kohtana on ulkoliikuntapaikkojen ja julkisten tilojen, kuten puistojen ja kevyen liikenteen väylien, käyttäjätietojen seuranta ja hyödyntäminen. Joissakin kunnissa pyritään myös systemaattisempaan liikunta-aktiivisuuden seurantaan. Usein seuranta tehdään jostakin tietystä ikä- tai muusta demografisesta ryhmästä tietyltä ajanjaksolta. Esimerkiksi kouluikäisten tai senioreiden liikunta-aktiivisuutta kunnan tarjoamissa palveluissa voidaan seurata liikuntapassien tai vastaavien avulla. Erityisryhmien liikunta-aktiivisuuden seuraaminen jollain menetelmällä on jokseenkin yleistä.

Toinen merkittävä kokonaisuus seurantatietojen keräämisessä ovat erilaiset kuntalais- ja asiakaskyselyt. Kuntalaiskyselyissä liikunta on yleensä osa koko kuntaa koskevasta kyselystä. Näin kattavat kyselyt eivät ole kovin yleisiä. Erilaisissa asiakaskyselyissä yleisimpiä ovat tyytyväisyyttä kartoittavat kyselyt. Tyypillistä on selvittää tyytyväisyyttä esimerkiksi ohjattuun liikuntaan ja liikuntapaikkoihin. Joillain paikkakunnilla harrastekyselyjä on teetetty erikseen koululaisille. Kyselyiden yhteydessä on mahdollista antaa myös vapaata palautetta ja kertoa yleisluontoisia kehittämiskehdotuksia. Yhdellä haastattelukunnalla on tapana teetää laatu-arviointia ja itsearviointia ulkopuolisella tekijällä.

Yliopistojen tai ammattikorkeakoulujen kanssa tehtävällä tiiviillä yhteistyöllä on monenlaisia etuja. Korkeakoulut toimivat paikkakunnalla merkittävinä ajankohtaisen tiedon lähteinä ja tutkimuksen tuottajina. Kuntien liikuntatoimille tärkeää onkin juuri tutkimus-

ja selvitysyhteistyö. Esimerkiksi opinnäytetöiden avulla saadaan oleellista tietoa suunnittelua ja päätöksentekoa varten. Ilman paikallisia korkeakouluja tieto jäisi saamatta ja hyödyntämättä. Korkeakoulujen läheisyys on merkittävä etu.

Muita itsenäisesti kerättyjä seurantatietoja mainittiin satunnaisesti. Joitakin seurantatietoja kerätään esimerkiksi urheiluseuroista. Perustiedot paikallisista seuroista saadaan avustushakujen kautta. Yksi haastateltava mainitsi, että paikkakunnalla seurataan tiiviisti lajien suosiota ja tällaiset vaihtelut vaikuttavat myönnettäviin avustuksiin. Seuroille järjestettyjen käyttäjäpalaverien ja vastaavien avulla on mahdollista kerätä systemaattisesti esimerkiksi tyytyväisyystietoja. Yksi haastateltava kertoi liikuntatoimessa tehtävästä mediaseurannasta ja julkisuusanalyysistä. Seurantatietoja voi kerätä myös sisäisesti. Yhdessä kunnassa seurataan oman henkilöstön hyvinvointia. Seurannassa kartoitetaan esimerkiksi osaamista ja sen kehittämistä, tyytyväisyyttä ja muita hyvinvoinnin osa-alueita. Näitä tekijöitä peilataan esimerkiksi työntekijöiden poissaoloihin, joiden ajatellaan kuvaavan henkilön työhyvinvointia. Seuranta koetaan tärkeäksi työhyvinvoinnin kehittämisen kannalta, sillä hyvinvoiva työyhteisö on yleensä myös tehokas.

## 4.2 Valmiiden aineistojen käyttö

Seurantatietojen keräämisessä toinen merkittävä kokonaisuus on valmiiden aineistojen hyödyntäminen. Monille kunnille ajankohtaisen tutkimustiedon seuraaminen on tärkeää. Myös esimerkiksi valtionhallinnossa tuotettuja raportteja, muistioita ja tiedotteita luetaan tarkkaan, sillä ne koetaan tärkeiksi suuntaviivoiksi esimerkiksi avustushauissa. Tutkimuksia ja muita ajankohtaisia aineistoja käytetään perustelutietona poliitikoille ja niitä pyritään hyödyntämään toiminnan kehittämisen tukena.

Haastattelujen perusteella tärkeimpiä liikuntaan liittyviä toistettavia tutkimuksia ovat kouluterveyskysely ja kansallinen liikuntatutkimus. Kouluterveyskyselyä hyödynnetään ja käsitellään monin tavoin lähes kaikissa kunnissa. Kansallisen liikuntatutkimuksen suhteen esitettiin kehittämis ehdotuksia ja toivottiin tutkimukselle jatkoa. Tahtotila oli, että vastaavanlainen tutkimus toteutettaisiin tulevaisuudessa niin, että siitä saataisiin kuntatasolla vertailu- ja pitkittäistietoa. Muita tutkimuksia, selvityksiä ja seurantatietokokonaisuuksia, joissa haastattelukunnat kertoivat olevansa mukana, olivat kaupunkipalvelututkimus, TEAviisari, terveyttä edistävän liikunnan kokonaisuus, LIPAS, uimataitotutkimus ja kuntien liikuntatoimen vertailutietokanta Liikuntavertti. Yhdessä kunnassa TEAviisari-tietojen seuraaminen on kirjattu kaupungin strategiaan.

## 4.3 Seurantatietojen käsittely ja hyödyntäminen

Seurantatietojen hyödyntämisen kuntien liikuntatoimissa voi jakaa kolmeen osaan: perusteluun liikunnan olemassaolosta, suunnittelu- ja valmistelukäyttöön sekä arviointiin. Vaikka tietojen kerääminen ja valmiiden aineistojen seuraaminen on yleistä, haastatteluista jäi vaikutelma, että tietojen hyödyntäminen on paikoin sangen pinnallista. Omaa kuntaa koskevien tietojen lisäksi tarjolla on paljon muualla tuotettua tietoa, mutta tieto on hajanaista ja jäsentelemätöntä. Valtavaa tietotulvaa täytyisi muokata helpommin ymmärrettäväksi, näkyvämmäksi ja käytäntöön sovellettavaksi.

Seurantatietoja käytetään yleisesti liikunnan perusteluun. Hankintoja, rakentamista ja toimintoja perustellaan seurantatietojen avulla toimialojen johtajille ja päätöksentekijöille. Kaksi haastateltavaa kertoi, että heidän kunnissaan on onnistuttu pääsemään sille tasolle, ettei liikuntatoimessa tarvitse käydä jatkuvaa kamppailua määrärahoista ja elintilasta mui-

den hallinnonalojen kanssa. Taustalla liikuntamyönteisen ja hyvinvointikeskeisen ajattelun kehittämisessä on ollut näkyvä hanketyö ja sen tulokset sekä tiivis yhteistyö kuntapäättäji-en kanssa. Hanketyöllä pystyy luomaan positiivisen ketjun, jossa ulkopuolisen rahoituksen avulla on mahdollista saavuttaa nopeammin näkyviä tuloksia kuin perustoiminnalla. Onnistumisen edellytyksenä on toki kunnan oman rahoituksen vahvistuminen ja hankkeen toimintojen vakiintuminen osaksi peruspalveluja. Seurantatietoja käytetään perusteluapuna myös viestinnässä ja verkostomaisissa työskentelytavoissa, kuten poikkihallinnollisten tai moniammatillisisten työryhmien toiminnassa.

Seurantatietojen käsittely jälkikäteisarvioinnissa menee osittain päällekkäin perustelujen kanssa, sillä kunnan liikuntatoimen prosessit toimivat vuosittaisissa sykleissä. Talousarvioiden tekemiseen tarvitaan seurantatietojen analysoimista ja toiminnan arviointia. Seurantatietoja muokataan taloudelliseksi mittareiksi, joiden kautta reflektoidaan omaa toimintaa. Vuoden aikana kertyneitä tietoja käytetään jossain määrin myös muuhun arviointiin ja raportointiin. Yksi haastateltava mainitsi erikseen kunnan hyvinvointikertomuksen, johon kootaan toiminnallisia tietoja. Sähköisten hyvinvointikertomusten tai vastaavien yleistyessä vertailu kuntien välillä helpottuu. Jotkut haastateltavat korostivat julkisten järjestelmien tärkeyttä. Esimerkiksi yksi haastateltava kertoi LIPAS-järjestelmän olevan helppo hyödyntää silloin, kun tarvitaan vertailutietoa muista kunnista.

Yleinen vastaus kysymykseen seurantatietoja hyödyntämisestä suunnittelussa oli, että niillä on toimintaa ohjaava vaikutus. Haastatteluissa tuli kuitenkin melko vähän konkreettisia esimerkkejä siitä, mihin seurantatietoja kannattaa käyttää ja millaiset ovat hyödyntämisen vaikutukset. Tämä johtunee osittain siitä, että itse toimijoidenkin on vaikeaa hahmottaa prosessien monimutkaista kulkua. Seurantatietoja kuitenkin pyritään hyödyntämään suunnittelussa ja päätöksenteossa monin tavoin. Ne voivat olla tukena tarveselvityksissä, strategian suunnittelussa tai avustusten päättämisessä. Ohjatussa liikunnassa kyselyiden kautta kehitetään olemassa olevia palveluita ja aletaan toteuttaa uusia toimintoja. Liikuntapaikoilla seurantatiedoista on konkreettista hyötyä aukioloaikojen, vuorojakojen ja tilojen vuokraamisen suunnittelussa. Yhden kunnan esimerkissä kouluterveyskyselyn perusteella on poimittu liikunnallisesti passiivisia oppilaita ja heidän perheitään mukaan kohdennettuun toimintaan, esimerkiksi liikuntaneuvonnan avulla.

## 5 Johtopäätökset

Lähes kaikissa haastattelussa erittäin tärkeään rooliin nousi joko hallintokuntien välisen yhteistyön toimivuus tai yhteistyön toimimattomuus. Hyvää yhteistyötä muiden hallintokuntien kanssa pidettiin usein koko liikuntatoimen ja kuntalaisten hyvinvoinnin edistämisen kannalta oleellisena. Mikäli yhteistyö muiden hallinnonalojen virkamiesten kanssa ei ole toimivaa, myös sen vaikutusta pidettiin merkittävänä. Toimivan yhteistyön avulla on esimerkiksi pystytty vakiinnuttamaan joitakin hankkeita omarahoitteisiksi, kun taloudellinen vastuu on jakautunut useammalle eri yksikölle. Joissakin kunnissa pidetään myös yhteisiä kehittämisseminaareja, jotka ovat tärkeitä tiedonkulun, toiminnan suunnittelun sekä sitouttamisen kannalta. Joissakin kunnissa on käytössä poikkihallinnollisia vuorovaikutuspalavereita ja kansainvälisiä vuorovaikutusseminaareja. Näkemys uudeltaisesta kuntarakenteesta on joillakin haastattelupaikkakunnilla johtanut uudeltaisiin hallintokonaisuuksiin, kuten hyvinvointipalvelut-yksikköihin tai tilaaja-tuottaja -malliin liikuntapalveluiden sisällä. Pienillä paikkakunnilla korostui kolmannen sektorin rooli aktiivisena toimijana ja palvelujentarjoajana. Kuntien uusia poikkihallinnollisia toimialoja ja niiden vaikutuksia olisi syytä tutkia liikunnan näkökulmasta.

Osallistamiseen liittyy vahvoja asenteita. Negatiiviset ennakkokäsitykset saatetaan ulkoistaa muille. Haastateltavat saattoivat esimerkiksi perustella oman kunnan riittämättömäksi koettua osallistamista sillä, että kunnan muut viranhaltijat ovat ennakkoluuloisia uusia työtapoja kohtaan tai pitävät kuntalaisten kuulemista turhana. Useat haastateltavat olivat sitä mieltä, että kunnassa on tarjolla runsaasti mahdollisuuksia osallistua, mutta kuntalaiset itse käyttävät tätä mahdollisuutta vähänlaisesti. Pääosin olisi tarpeen kuitenkin pohtia syitä siihen, miksi kuntalaiset eivät osallistu heille tarjotuista mahdollisuuksista huolimatta. Kuinka kuntalaisia pyydetään osallisiksi prosesseihin? Ovatko osallistamiseen käytetyt keinot tarpeeksi houkuttelevia ja eriytettyjä? Onko osallistaminen aidosti vuorovaikutteista ja vaikuttavaa? Pääsevätkö osallistujat nauttimaan antamansa panoksen tuotoksista?

Osallistamiseen liittyy paitsi ajatus kuntalaisten oikeuksista, myös isompi kuvio vastuulliseen kansalaisuuteen kasvattamisesta. Etenkin lasten ja nuorten kuunteleminen heitä koskevissa asioissa voi olla voimauttava kokemus, joka kannustaa myöhemminkin vaikuttamaan yhteisiin asioihin. Kokemus siitä, että on osa yhteisöä ja yhteiskuntaa, on erittäin tärkeää esimerkiksi syrjäytymisen ehkäisemiseksi. Hyvien käytäntöjen kartoittamiseksi ja jakamiseksi on tehtävä vielä paljon työtä. Ydin hyvässä osallistamisessa on aito vastavuoroisuus ja suhteellisen nopeasti saavutettavat, konkreettiset tulokset. Tehokkain keino saavuttaa näkemyksiä on kohdata kuntalaisia oma-aloitteisesti heidän lähiympäristöissään.

Palaute- ja seurantatietojen osalta selvityksessä ei hahmottunut selvää, yhtenäistä konaisuutta siitä, millä tavoin kunnissa kerätään palaute- ja seurantatietoja ja käsitellään niitä. Ainoa yhtenäinen tekijä kunnissa oli aineistojen määrätietoinen käyttäminen liikun-

nan perusteluun. Seurantatiedoista täytyy viranhaltijoiden kokemusten mukaan saada irti sellaisia tekijöitä, jotka puoltavat liikunnan olemassaoloa ja sille myönnettäviä määrärahoja ja toiminnallisten ja taloudellisten mittarien näkökulmasta. Kunnan rooli liikunnan mahdollistajana ei kuitenkaan usein ole euromääräisesti tuottava tai edes kustannustehokas. Tämän vuoksi viranhaltijat saattavat kokea, että liikunnan hyödyllisyyttä ja pitkäaikaisvaikutuksia joutuu perustelemaan vuodesta toiseen. Pohdinta siitä, kuinka seurantatietojen perustelukäytöstä päästäisiin laaja-alaisesti suunnittelu- ja valmistelukäyttöön, olisi paikallaan. Julkiset, sähköiset ja vertailtavat tietokannat koettiin hyödyllisiksi ja tarpeellisiksi.

Useat haastateltavat korostivat kokonaisvaltaisen hyvinvointilähtöisen ajattelun tärkeyttä. Laajalla terveyteen ja hyvinvointiin tähtäävällä asenneilmapiirillä voi pitkällä aikavälillä saada aikaan liikuntamyönteistä muutosta koko kunnallishallinnossa. Tässä työssä onnistunut yhteistyö muiden hallinnonalojen kanssa on avainasioita. Muutos on vuosien työn tulos, ja sen takana on usein periaate, että toimintaa voi ja täytyy parantaa jatkuvasti. Usein ongelma toiminnan kehittämisen kannalta on lyhytnäköisyys päättäjien puolelta, sillä liikuntaan panostamisen vaikutukset näkyvät usein vasta pitkällä aikajänteellä. Tämä on yksi syy siihen, miksi liikunnan edistämistyötä täytyy jatkuvasti perustella ja myös syy siihen, miksi perustelu on vaikeaa. Toinen kuntajohtoon ja -päättäjiin liittyvä ongelma on liikunnan edistämisen näennäinen hyväksyminen. Liikunnan terveys- ja muut positiiviset vaikutukset ovat yleensä hyvin tiedossa, ja liikuntaa pidetään lähtökohtaisesti hyvänä asiana. Myönteinen suhtautuminen ei kuitenkaan kannata rahanjakoon saakka. Liikunta nähdään tyypillisesti vain menoina euroina per asukas. Jotkut haastateltavat mainitsivat työtaakan suuruuden vaikuttavan merkittävästi toiminnan kehittämiseen. Kun kaikki työaika ja energia menee päivittäisen toiminnan pyörittämiseen, jää toiminnan kehittäminen automaattisesti toissijaiseksi. Tässä raportissa on kuvailtu kuntien liikuntahallinnon tilaa osallistamisen sekä palaute- ja seurantatietojen osalta niissä kunnissa, jotka ovat pärjänneet erityisen hyvin näillä osa-alueilla kansallisessa TEAviisari-aineistossa. Vaikka haastattelukunnat olivat saaneet samansuuntaisia tuloksia TEAviisarissa, poikkesivat niiden käytännöt ja kehittämistoimenpiteet toisistaan suuresti.



## Lähteet

- Gretschel, A. & Kauniskangas, E. 2012. Nuoret kuntapalveluja arvioimassa. Peruspalveluiden arvioinnin kehittämishankkeen 2009–2011 loppuraportti. Suomen Nuorisoyhteistyö – Allianssi ry, Helsinki. Saatavilla [www-muodossa](http://www.muodossa). URL: <<http://www.alli.fi/binary/file/-/id/665/fid/1683>> Luettu 4.6.2013.
- Tekniikka ja talous 2011. Affecto rakentaa Helsingin kaupungin sähköisen palautejärjestelmän. Saatavana [www-muodossa](http://www.muodossa). URL: <<http://www.tekniikkatalous.fi/ict/affecto+rakentaa+helsingin+kaupungin+sahkoisen+palautejarjestelman/a725718>> Luettu 10.6.2013.
- Wennberg, M. 2009. Näkökulma 2009. Osallistava suunnittelu ja käyttäjälähtöiset toimintamallit. Luentomateriaali. Saatavilla [www-muodossa](http://www.muodossa). URL: <[http://projektit.ramboll.fi/nakokulma-seminaari/2009/esitykset/huomisen\\_rakennettu\\_ymparisto/mikko\\_wennberg\\_osallistava\\_suunnittelu.pdf](http://projektit.ramboll.fi/nakokulma-seminaari/2009/esitykset/huomisen_rakennettu_ymparisto/mikko_wennberg_osallistava_suunnittelu.pdf)> Luettu 5.6.2013

## Kirjallisuutta

- Ideoita koulunpihoille. <http://www.koulupihatlahiliikuntapaikkoina.info/>
- Käytännönläheistä tietoa liikunnan olosuhteista kuntalaisten elinympäristössä. <http://www oulu.fi/liikunnanolosuhteet/index.html>

## Liite 1. Teemahaastattelun runko

OHJE: Osallisuuden edistämällä tarkoitetaan niitä tapoja, joilla yksittäisiä kuntalaisia sekä erilaisia ryhmiä otetaan osaksi päätöksenteko- ja kehittämisprosesseja.

Haastattelussa käydään läpi seuraavia asioita:

1. Kuinka kunnassa osallistetaan yksittäisiä kuntalaisia ja erilaisia käyttäjäryhmiä liikunnan päätöksenteon tueksi? Missä liikuntapalveluiden osa-alueilla osallistamiskeinoja on käytössä?
  - a. Erilaisia ryhmiä ovat esim. lapset ja nuoret, opiskelijat, työikäiset, iäkkäät, erityisryhmät, perheet, maahanmuuttajat, tietyn kaupunginosan asukkaat
  - b. Erilaisia toimia esim. osallistava suunnittelu, keskustelutilaisuudet, käyttäjäryhmien palaverit, erilaiset asiantuntijaryhmät kunnallishallinnon ulkopuolella, tiedotus- ja yhteistyökanavat (esim. Facebook, sähköpostilistat)
  - c. Eri osa-alueita esim. liikuntapaikat, liikuntapaikkarakentaminen, ohjattu liikunta, liikuntajärjestöjen toimintaedellytykset
2. Kuinka asiakaspalautteet toimivat osallisuuden edistämisen tukena? Millainen on kunnan liikuntapalveluiden asiakaspalauteprosessi?
3. Mistä aihealueista kunnassa kerätään seurantatietoja?
  - a. Esim. liikuntapaikoista, eri demografisten ryhmien fyysisestä aktiivisuudesta, kuntalaisten tyytyväisyys liikuntapalveluihin
  - b. Mitä aineistoja kerätään itse ja kuinka hyödynnetään valmiita aineistoja? Esim. kouluterveyskysely, AHT...
4. Miten seurantatietoja hyödynnetään ja kuinka ne tukevat päätöksentekoa ja kuntalaisten osallisuutta kunnassa?
  - a. Esim. liikuntatoimen sisällä, luottamushenkilöiden päätöksenteon tukena
5. Osallisuuden edistämisen tai seurantatietojen hyödyntämisen esteet ja kehittämiskohdat kunnassa
6. Keskustelun koonti
  - a. Omat hyvät ja innovatiiviset käytännöt, mitkä ovat oman kunnan parhaat työkalut...

**Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja -sarjassa vuonna 2014 ilmestyneet**

- 1 Suomalaisen koulutusjärjestelmän kehitys  
1970–2030

Julkaisut sähköisenä osoitteessa [www.minedu.fi/julkaisut](http://www.minedu.fi/julkaisut)



Opetus- ja kulttuuriministeriö  
Undervisnings- och kulturministeriet  
Ministry of Education and Culture  
Ministère de l'Éducation et de la culture



ISBN 978-952-263-261-6 (PDF)

ISSN-L 1799-0343

ISSN 1799-0351 (PDF)